



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

KGP/4101-07-01/2011

Warszawa, dnia 28 marca 2012 r.

Pan
Waldemar Pawlak

Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Gospodarki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2012 r. poz. 82), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli¹ przeprowadziła w Ministerstwie Gospodarki, kontrolę wykonywania przez Ministra Gospodarki funkcji Instytucji Pośredniczącej w procesie wykorzystania środków Unii Europejskiej w ramach realizacji Działania 4.4 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka² w latach 2007-2011.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 21 marca 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Premierowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonywanie przez Ministra Gospodarki obowiązków wynikających z pełnienia funkcji Instytucji Pośredniczącej³ w ramach realizacji Działania 4.4 PO IG.

1) Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w działaniach Ministra Gospodarki podejmowanych dla wykorzystania środków unijnych dla realizacji Działania 4.4 PO IG w latach 2007-2011. Wykorzystanie tych środków było zgodne z celami Działania.

a) Na Działanie 4.4 PO IG przeznaczono pierwotnie 1 420 mln euro, w tym w ramach krajowego wkładu publicznego 213 mln euro. Po realokacji, łączna kwota środków wzrosła do 1 493,7 mln euro, a wysokość wkładu krajowego do 224,1 mln euro.

¹ Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

² Dalej PO IG.

³ W strukturze organizacyjnej Ministerstwa Gospodarki zadania w tym zakresie realizował Departament Funduszy Europejskich. Dalej IP.

W trzech rundach aplikacyjnych Działania 4.4 PO IG, które trwały od 12 maja 2008 r. do 30 października 2009 r. zgłoszono 1 018 poprawnych pod względem formalnym projektów przedsięwzięć o łącznej wartości 35 333,9 mln zł. Wartość wnioskowanego dofinansowania wyniosła 15 145,6 mln zł. Zatwierdzono 404 projekty o wartości całkowitej 15 387,8 mln zł i łącznej wartości dofinansowania w wysokości 6 382,8 mln zł. Zawarto 388 umów na realizację projektów o wartości całkowitej 14 217,6 mln zł, ustalając dofinansowanie w kwocie 5 932,2 mln zł.

Wskutek rozwiązania (z różnych przyczyn) 28 umów o dofinansowanie, w dniu 31 grudnia 2011 r., w ramach Działania 4.4 PO IG czynnych było 360 umów na realizację projektów o łącznej wartości 13 155,6 mln zł, z planowanym dofinansowaniem w wysokości 5 529 mln zł. Stanowiło to odpowiednio 85,5% i 86,62% kwot wynikających z 404 zatwierdzonych projektów.

b) W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania IP zapewniły, że wybrane projekty są zgodne z zasadami oraz celami wspólnotowymi i krajowymi przewidzianymi dla Działania 4.4 PO IG. Działania te polegały m.in. na współtworzeniu dokumentacji ustalającej zasady naboru i oceny złożonych wniosków o dofinansowanie, akceptacji dokumentacji konkursowej, zatwierdzaniu składów Komisji Konkursowych oraz uczestniczeniu w wyborze ekspertów do oceny projektów, a także na prowadzeniu systemowych kontroli Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, pełniącej funkcję IP II stopnia – Instytucji Wdrażającej⁴. Kontrole dotyczyły m.in. oceny i wyboru projektów. IP zatwierdzała ogłoszenia o naborze, monitorowała stronę internetową PARP w trakcie poszczególnych rund aplikacyjnych, a także udzielała odpowiedzi zainteresowanym naborem w zakresie interpretacji kryteriów wyboru projektów.

c) Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w działaniach IP związanych z procedurami akceptowania list rankingowych oraz korekt i suplementów do tych list. Akceptowane dokumenty przekazywano Ministrowi Rozwoju Regionalnego – Instytucji Zarządzającej⁵ do zatwierdzenia.

Zgodnie z przyjętymi procedurami, IP nadzorowała prawidłowość dokonywanego przez PARP wyboru projektów do dofinansowania, poprzez zatwierdzanie ogłoszenia o naborze, dokumentacji aplikacyjnej i regulaminu przeprowadzania konkursu oraz regulaminu prac i składów Komisji Konkursowej. IP weryfikowała protokoły prac Komisji Konkursowej oraz akceptowała listy rankingowe projektów, przedkładając je do zatwierdzenia przez IZ. Listy weryfikowano pod względem formalnym oraz poprawności rachunkowej, a w przypadku stwierdzenia uchybień kierowano je do PARP do poprawienia. NIK nie stwierdziła przypadków przekroczenia terminów określonych w instrukcjach wykonawczych dotyczących przekazywania do PARP zatwierdzonych ww. list rankingowych⁶.

⁴ Dalej PARP lub IW.

⁵ Dalej IZ.

⁶ Od IV kwartału 2009 r. zatwierdzone listy rankingowe są bezpośrednio przekazywane przez IZ do PARP, zaś IP otrzymuje ww. pisma do wiadomości.

2) Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia pod względem legalności i rzetelności prowadzenie przez IP drugiego etapu procedury odwoławczej instytucjonalnej dla wniosków zgłoszonych w 2009 r. w II i III rundzie aplikacyjnej⁷. W latach 2007-2011 do IP wpłynęły 84 odwołania, spośród których 19 (23 %) dotyczyło oceny formalnej, 64 (76 %) oceny merytorycznej, natomiast jedno odwołanie zostało wycofane przez wnioskodawcę. Pozytywnie rozpatrzono 25 (30%) odwołań, a 48 (57%) negatywnie. Bez rozpatrzenia pozostawiono 11 (13%) odwołań, bowiem sześć z nich wpłynęło po terminie, cztery nie dotyczyły zagadnień, które zgodnie z procedurą odwoławczą mogły być przedmiotem odwołania, zaś jedno – jak już napisano - zostało wycofane.

W zbadanej próbie 10 (12%) odwołań, tylko jedno - dotyczące wniosku złożonego przez Drukarnię Ellert Sp. z o.o.⁸ - zostało rozpatrzone z 20-dniowym opóźnieniem. NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienie Zastępcy Dyrektora Departamentu Funduszy Europejskich Pana Tomasza Wierzbickiego⁹, że przyczyną niedotrzymania terminu były wątpliwości, co do możliwości odwołania się od wyniku oceny merytorycznej fakultatywnej. Po uzyskaniu w dniu 12 lipca 2010 r. opinii Biura Prawnego MG w tej sprawie, pismem z dnia 14 lipca 2010 r. IP poinformowała wnioskodawcę o wyniku rozpatrzenia odwołania. Pozostałe odwołania rozpatrzono w ciągu 30 dni licząc od daty ich wpływu do DFE, co było zgodne z procedurą odwoławczą.

W zbadanych postępowaniach odwoławczych, jedynie projekt złożony przez Drukarnię po zakończeniu procedury odwoławczej został zakwalifikowany do dofinansowania. W sześciu przypadkach projekty uzyskały wprawdzie niezbędną liczbę punktów za spełnienie kryteriów merytorycznych fakultatywnych, ale z powodu wyczerpania środków dostępnych w alokacji, nie zostały rekomendowane do dofinansowania. Trzy pozostałe projekty nie spełniały natomiast wymaganych kryteriów formalnych lub merytorycznych, a proces odwoławczy w ich przypadku zakończył się negatywnie lub odwołanie pozostawiono bez rozpatrzenia. Każdorazowo IP informowała PARP o sposobie rozpatrzenia odwołania oraz przedstawiała jego uzasadnienie.

W jednym przypadku spośród trzech spraw negatywnie załatwionych w postępowaniu odwoławczym, IP nie dotrzymała określonego w instrukcji wykonawczej obowiązku przesłania do IZ informacji o wniesieniu skargi do sądu administracyjnego.

3) W ocenie NIK, IP rzetelnie, tj. zgodnie z przyjętymi procedurami, przygotowywała raporty o nieprawidłowościach w Działaniu 4.4 PO IG i terminowo przekazywała je do IZ.

Na podstawie przekazanych przez IP uprawnień i obowiązków za wykrywanie nieprawidłowości oraz ich ocenę, a także za przekazywanie stosownych informacji zgodnie z *Systemem informowania o nieprawidłowościach finansowych w wykorzystaniu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w latach 2007-2013* – odpowiedzialna była PARP. W ramach przyjętego systemu informowania o nieprawidłowościach sporządzano m.in. raporty kwartalne, zawierające informacje o nieprawidłowościach podlegających raportowaniu do Komisji Europejskiej wykrytych w danym kwartale, a także informacje o wszystkich postępowaniach prowadzonych w związku

⁷ Dla wniosków zgłoszonych w 2008 r. w I rundzie aplikacyjnej IP nie uczestniczyła w procedurze odwoławczej.

⁸ Dalej Drukarnia.

⁹ Pismo z dnia 24 lutego 2012 r.

z nieprawidłowościami zgłoszonymi w poprzednich kwartałach do KE (tzw. raporty następcze). Raporty kwartalne, przygotowywane przez PARP i przekazywane do IP, były tam weryfikowane, a następnie przekazywane do IZ. W latach 2009-2011 sporządzono i przekazano 20 nowych oraz 17 następczych kwartalnych raportów o nieprawidłowościach.

a) Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na przypadki wielokrotnego raportowania nieprawidłowości polegających na naruszeniu przez konkretnego beneficjenta przepisów § 11 ust. 2 i 3 umowy o dofinansowanie dotyczących zachowania zasad przejrzystości i uczciwej konkurencji. Dotyczyło to następujących projektów:

- nr POIG-04.04.00-32-002/08-00 pn.: *Implementacja innowacyjnej technologii produkcji elementów konstrukcji domów pasywnych w KB Kopahaus S.A.* – nieprawidłowość raportowana czterokrotnie,
- nr POIG-04.04.00-28-002/08 pn.: *Uruchomienie produkcji wielkogabarytowych, unikatowych odlewów ze stopów żelaza dla energetyki* – nieprawidłowość raportowana trzykrotnie,
- nr POIG-04.04.00-20-012/08 pn.: *Wprowadzenie produkcji implantów do osteosyntezy blokowanej urazów kości* – nieprawidłowość raportowana trzykrotnie.

W przypadku projektu nr POIG.04.04.00-28-002/08 *Uruchomienie produkcji wielkogabarytowych, unikatowych odlewów ze stopów żelaza dla energetyki* NIK stwierdziła, że PARP dokonała wstępnego ustalenia nieprawidłowości w dniu 29 marca 2011 r., weryfikując czynności kontrolne Regionalnej Instytucji Finansującej, zawarte w informacji pokontrolnej z dnia 29 czerwca 2010 r.¹⁰. Do PARP wpłynęło odwołanie Beneficjenta od decyzji o obniżeniu dofinansowania o kwotę 3 336,2 tys. zł. W raportach o nieprawidłowościach za 2011 r. PARP co kwartał podawała informację, że wniosek jest w trakcie weryfikacji. W *Raporcie o nieprawidłowościach* za IV kwartał 2011 r. podano, że odwołanie ww. Beneficjenta było nadal w trakcie rozpatrywania, a przewidywany termin zakończenia określono na I kwartał 2012 r. PARP wystąpiła bowiem do IZ o opinię w kwestii konieczności literalnego stosowania postanowień umowy o dofinansowanie dotyczących obowiązku wyboru dostawcy spośród co najmniej trzech ofert, pomimo potwierdzenia przez niezależnych ekspertów, że zakupy zostały dokonane przez Beneficjenta w sposób racjonalny i uzasadniony.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, przyczyn wielokrotnego raportowania o tych samych nieprawidłowościach należy upatrywać m.in. w nieokreśleniu dla PARP terminów na rozpatrzenie odwołań dotyczących oceny prawidłowości realizacji projektów. W wytycznych dotyczących sposobu weryfikacji przez IP raportów o nieprawidłowościach sporządzanych przez PARP, nie wprowadzono także obowiązku analizowania i wyjaśniania przyczyn długotrwałego rozpatrywania odwołań, skutkujących koniecznością powtórzenia tych samych nieprawidłowości.

4) Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność planowania i realizację kontroli systemowych IP w PARP. Podczas planowych kontroli systemowych przeprowadzonych w latach 2008–2010, IP sprawdzała

¹⁰ Kontrolę tę przeprowadzono po złożeniu przez Beneficjenta w dniu 26 maja 2010 r. wniosku o płatność końcową.

m.in. w Działaniu 4.4 PO IG realizację procedur i sprawności funkcjonowania systemu wdrażania w tym realizację kontroli projektów na miejscu. PARP realizowała zalecenia IP, co m.in. sprawdzono podczas kontroli systemowej przeprowadzonej w 2010 r. NIK nie wnosi również uwag do sposobu sprawdzania przez IP jak realizowany jest scedowany na PARP obowiązek przeprowadzania kontroli realizacji projektu na miejscu. IP kontrolowała realizację tego zadania podczas kontroli systemowych w 2009 r. i 2010 r. oraz weryfikowała za pomocą listy sprawdzającej kwartalne wykazy kontroli przekazane przez PARP. Po weryfikacji niezwłocznie przekazywała te listy do IZ, wyjaśniając jednocześnie przyczyny różnic pomiędzy liczbą kontroli planowanych i faktycznie zrealizowanych przez Instytucję Wdrażającą.

5) Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) określenie w instrukcjach wykonawczych dla PARP terminów na rozpatrzenie odwołań od decyzji PARP o wyłączeniu kosztów z wydatków kwalifikowanych,
- 2) rozszerzenie zakresu weryfikacji przez IP następczych raportów o nieprawidłowościach o obowiązek wyjaśniania przyczyn długotrwałego rozpatrywania odwołań beneficjentów,
- 3) niezwłoczne informowanie Instytucji Zarządzającej o fakcie złożenia skargi do sądu administracyjnego.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Premiera o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Premierowi prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się – stosownie do art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
(-) Marian Cichosz